

Processo n.: 1048020
Natureza: CONSULTA
Consulente: André Luiz Coelho Merlo
Procuradora: Ana Carla Dias – OAB/MG 128.076
Relator: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta eletrônica formulada pelo Sr. **André Luiz Coelho Merlo**, Prefeito Municipal de Governador Valadares, representado pela Sra. Ana Carla Dias (OAB/MG 128.076), conforme prerrogativa inserta no art. 210, I, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (RITCEMG), *in verbis*:

“- Existindo previsão expressa no contrato quanto ao índice de reajuste, no caso de renovações anuais sucessivas, sem que tenha sido aplicado o fator de reajuste, com aditivos que ratificam as demais cláusulas, é devido o reajuste retroativo?”

- Sendo a cláusula pura e simples no que se refere ao reajuste, a ausência de requerimento ao tempo e consequente formalização de aditivo ratificando as demais cláusulas exclui eventual direito de reajuste retroativo?”

- Ainda que o contrato não mais esteja vigente, uma vez não tendo sido observada a aplicação do índice fator reajuste, pode-se falar que é devido o reajuste retroativo?”

- Estando vigente o instrumento por meio de aditivo, é legítimo falar em reajuste retroativo aos períodos em que as prorrogações não observaram a aplicação do índice?”

Indique a fundamentação de sua(s) pergunta(s) se julgar necessário:

Previsão legal do reajuste após o decurso de 12 meses de contrato e ausência de aplicação do índice de forma tempestiva quando das prorrogações por meio de termos aditivos. Ausência” (SIC)

A consulta foi distribuída ao Conselheiro Wanderley Ávila, que determinou o encaminhamento dos autos a esta [Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência](#) para verificação do disposto no inciso V do § 1º do art. 210-B do RITCEMG, e elaboração, no prazo de 10 (dez) dias úteis, de relatório técnico indicando, se for o caso, as deliberações proferidas pelo Tribunal sobre as questões formuladas e os respectivos fundamentos.

Determinou, ato contínuo, a submissão da Consulta à Superintendência de Controle Externo para elaboração, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, de relatório técnico sobre as questões suscitadas, nos termos do art. 210-C, *caput*, do mesmo diploma legal.

II – HISTÓRICO DE DELIBERAÇÕES

Existindo previsão expressa no contrato quanto ao índice de reajuste, no caso de renovações anuais sucessivas, sem que tenha sido aplicado o fator de reajuste, com aditivos que ratificam as demais cláusulas, é devido o reajuste retroativo?

Sendo a cláusula pura e simples no que se refere ao reajuste, a ausência de requerimento ao tempo e consequente formalização de aditivo ratificando as demais cláusulas exclui eventual direito de reajuste retroativo?

Ainda que o contrato não mais esteja vigente, uma vez não tendo sido observada a aplicação do índice fator reajuste, pode-se falar que é devido o reajuste retroativo?

Estando vigente o instrumento por meio de aditivo, é legítimo falar em reajuste retroativo aos períodos em que as prorrogações não observaram a aplicação do índice?

Em pesquisa realizada no sistema *TCJuris*, nos [informativos de jurisprudência](#) e nos [enunciados de súmula](#), constatou-se que esta Corte de Contas **não enfrentou**, de forma direta e objetiva, **questionamentos nos exatos termos ora suscitados pelo consulente**.

Não obstante, registra-se que o Tribunal já se manifestou no sentido de que “*a ausência de previsão contratual quanto ao reajustamento de um contrato administrativo não pode ser oposta ao contratado como forma de engessar os valores iniciais da proposta, sob pena de quebra dos deveres advindos do princípio da boa-fé objetiva e consequente enriquecimento sem causa do Poder Público*”, conforme parecer exarado na Consulta n. [761137](#)¹.

Colaciona-se, por oportuno, excerto do voto lavrado pelo Conselheiro Antônio Carlos Andrada, Relator da Consulta n. [761137](#), *in verbis*:

[...] quanto à relevância da previsão dos Reajustes, como modo legítimo de preservar a equação econômico-financeira dos contratos administrativos, citamos Celso Antônio Bandeira de Mello, segundo o qual a manutenção da equação econômico-financeira "é um direito do contratante particular e não lhe pode nem lhe deve ser negado o integral respeito a ela" [BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 13ª edição. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 595.].

Além disso, é importante perceber a natureza da "alteração contratual" que implica um Reajuste.

Conforme afirma Marçal Justen Filho, o Reajuste visa à recomposição do valor real da moeda, ou seja, compensa-se a inflação com a elevação nominal da prestação devida. Afirma o citado jurista: "Não há benefício para o particular na medida em que o reajustamento do preço tem natureza jurídica similar à da correção monetária" [JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 8ª edição. São Paulo: Dialética, 2000, p. 407].

Nesse mesmo sentido, Adilson Dallari afirma que "há apenas correção do valor proposto, ou seja, simples alteração nominal (...) da proposta do licitante vencedor, sem aumento ou redução real do valor do contrato". Assim, não existe efetiva alteração "de coisa alguma, mas sim simples manutenção de valor" [DALLARI, Adilson Abreu. *Aspectos Jurídicos da licitação*. 4ª edição. São Paulo: Saraiva, 1997, p. 96.].

Portanto, tem-se que, ainda que não haja previsão expressa no edital ou no instrumento contratual quanto à forma como se dará o reajustamento de um contrato de prestação de serviços com prazo de duração superior a 12 (doze) meses, não há dúvidas de que é devido o Reajuste, tendo-se em vista a preservação do valor real inicialmente contratado.

A interpretação literal do art. 40, XI da [Lei 8.666/93](#), neste caso, implicaria admitir a ocorrência de indesejável desequilíbrio contratual, ensejando enriquecimento sem causa do Poder Público.

¹ Consulta n. [761137](#). Rel. Cons. Antônio Carlos Andrada. Deliberada na sessão do dia 24/9/2008. Cita-se ainda, a título meramente informativo, o parecer da Consulta n. [811939](#), no qual foram abordados três pontos referentes ao tema da equação econômico-financeira do contrato administrativo: conceito, causas de desequilíbrio e instrumentos de recomposição, bem como artigo da Zênite acerca da matéria, disponível no endereço eletrônico: <https://www.zenite.blog.br/e-possivel-a-concessao-de-reajuste-retroativo>.

Dessa forma, nosso posicionamento visa privilegiar a principiologia que rege a moderna teoria dos contratos, notadamente o princípio da boa-fé objetiva e o princípio da justiça contratual.

Em interessante análise da relação de equilíbrio que deve existir entre os contratantes na seara administrativa, adverte Celso Antônio Bandeira de Mello:

"As avenças entre Administração e particular, nominadas contratos administrativos, fazem deste último um colaborador do Poder Público ao qual não deve ser pago o mínimo possível, mas o normal, donde caber-lhe valor real estipulado no contrato ao tempo do ajuste" [BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 13ª edição. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 596.].

[...]

[...] estou convencido de que a realização de Reajuste visando a preservação da equação econômico-financeira de um contrato administrativo é um direito do particular, ainda que não haja previsão editalícia ou contratual.

O princípio da vinculação aos termos do edital, apresentado como justificativa central dos defensores da impossibilidade de Reajuste na hipótese ora em exame, pode e deve ser relativizado, excepcionado, tendo em vista o respeito a este direito subjetivo do particular, explicitado acima.

[...]

III – VOTO

Pelas razões elencadas, respondo a esta Consulta, em suma, nos seguintes termos:

1. É possível a realização de Reajuste ainda quando o contrato administrativo (e o edital de licitações respectivo) não preveja expressamente cláusula a esse respeito, desde que a avença já esteja vigente há mais de 12 (doze) meses.

III – CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, este Egrégio Tribunal de Contas **não possui deliberações** que tenham enfrentado, de forma direta e objetiva, questionamentos nos termos ora suscitados pelo consulente.

Assevera-se que o relatório confeccionado por esta [Coordenadoria](#) não se consubstancia em parecer conclusivo, tendo por escopo indicar, se for o caso, as deliberações proferidas pelo Tribunal acerca das questões suscitadas e seus respectivos fundamentos, sem análise das especificidades porventura aplicáveis.

Em observância ao [despacho](#) do Relator, encaminha-se a presente Consulta à Superintendência de Controle Externo para elaboração de relatório técnico acerca das questões suscitadas.

Belo Horizonte, 14 de novembro de 2018.

Reuder Rodrigues M. de Almeida

Coordenador – 2695-3

(Assinado eletronicamente)